

## PERANAN BADAN PENGAWASAN PEMILU TERHADAP SENGKETA PEMILU TAHUN 2019 (STUDI DI KANTOR BAWASLU KABUPATEN BATUBARA)

Rudy Harmoko<sup>1</sup>, Zaid Afif<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Mahasiswa, <sup>2</sup>Dosen Fakultas Hukum Universitas Asahan, Jl. Ahmad Yani, Kisaran-Asahan, Sumatera Utara

Email : rudiharmoko3112@gmail.com

### ABSTRAK

Penelitian ini tentang isi Peranan Badan Pengawas Pemilu dalam menangani sengketa Pemilu yang terjadi pada Tahun 2019. Pada penelitian hukum ini menggunakan metode penelitian hukum empiris dan melakukan studi ke Kantor Bawaslu Kabupaten Batubara. Pada penelitian hukum ini menggunakan bahan hukum primer, yaitu : Peraturan Perundang-Undangan. Bahan hukum sekunder, yaitu : buku-buku hukum. Bahan hukum tersier, yaitu : buku-buku non hukum. Pada penelitian ini, bahwasannya Bawaslu memiliki kewenangan besar, tidak hanya sebagai pengawas, bahkan sekaligus juga sebagai eksekutor hakim pemutus perkara. Bawaslu juga merupakan Lembaga dalam mengawal pemilu yang berintegritas bagi kemajuan bangsa, yang dalam hal ini kewenangan Bawaslu dalam proses *quasi yudisial* adalah kewenangan menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutuskan pelanggaran administrasi Pemilu.

**Kata Kunci** : Sengketa Pemilu, Kewenangan Bawaslu, Eksekutor Pemutus

### 1. PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah merupakan Negara konstitusi yang dalam hal ini bahwasannya setiap kedaulatan yang adda di Indonesia berada di tangan rakyat, sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang bunyinya : “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Dalam setiap kegiatan yang berada di dalam Indonesia seperti dalam memilih Pemimpin di Pemerintahan Negara Indonesia di Lembaga Eksekutif maupun Legislatif, maka rakyat Indonesia diharuskan memilih pemimpin yang memimpin di Pemerintahan Indonsia melalui dengan cara Pemilihan umum yang secara langsung, hal ini sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 21 E ayat (1) jo. Pasal 21 E ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang bunyinya adalah sebagai berikut :

Pasal 21 E ayat (1)

“Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.”

Pasal 21 E ayat (2)

“Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah”.

Menurut pendapat Ali Murtopo mengenai Pemilihan Umum adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi. (Bintan. R. Saragih, 1987 : 167).

Pemilu itu pada pokoknya dapat dirumuskan menjadi 4 (empat), yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk memungkinkan terjadinya Peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan

mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.

- c. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat.
- d. Hak untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warganegara.

Dalam hal ini juga bahwasannya dalam pemilihan calon pemimpin di Lembaga Legislatif harus berasal dari suatu Partai Politik, hal ini juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 E ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang bunyinya :

“Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah adalah Partai Politik”.

Oleh karena itu dalam penyelenggaraan Pemilu yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum harus bersifat nasional, tetap, dan juga mandiri. Hal ini sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 22 E ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Maksud dari bersifat nasional, tetap, dan juga mandiri.

Bersifat nasional maksudnya adalah bahwa penyelenggaraan pemilu mencakup seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang bersifat tetap maksudnya Lembaga Penyelenggara Pemilu menjalankan tugasnya secara berkesinambungan meskipun keanggotaannya dibatasi oleh masa jabatan tertentu, sedangkan bersifat mandiri maksudnya bahwa dalam melaksanakan pemilu, penyelenggara pemilu bersikap mandiri dan bebas dari pengaruh pihak manapun, dan memiliki pertanggungjawaban yang jelas sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan.

Maka oleh karena itu dengan berpedoman pada Pasal 22 E ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 maka Pemerintah Indonesia membentuk lembaga penyelenggara pemilihan umum yang independen. Dari amanat Pasal 22 E ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut, Pemerintah kemudian dengan menetapkan Undang-Undang yang secara khusus mengatur Tentang Penyelenggara Pemilu yaitu Undang-Undang Nomor 15

Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu.

Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia lembaga yang menyelenggarakan Pemilu terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden Dan Wakil Presiden, dan untuk Memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.

Dalam penyelenggaraan pemilu pada Orde Baru sampai dengan Era Reformasi menunjukkan adanya perbedaan dan peningkatan peran dari penyelenggara Pemilu termasuk pengawas pemilu. Maka Pemerintah berusaha semaksimal mungkin untuk memperbaiki segala sesuatu dalam penyelenggaraan pemilu dengan membuat peraturan perundang-undangan yang mendukung kinerja dari penyelenggara.

Berdasarkan hasil evaluasi penyelenggaraan pemilu dari tahun-tahun sebelumnya, pada tahun 2011 Pemerintah mengeluarkan peraturan perundang-undangan baru yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu, sebagai pengganti Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007. Diantara perubahan mendasar pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yaitu peningkatan status kelembagaan Pengawas Pemilu di tingkat Provinsi yang semula berbentuk kepanitian (*ad hoc*) menjadi bentuk Badan (bersifat tetap).

Pada akhirnya Pemerintah memperbaharui kembali peraturan Perundang-Undang mengenai Penyelenggaraan pemilu, dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Diantara perubahan mendasar pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yaitu peningkatan status kelembagaan Pengawas Pemilu di tingkat Kabupaten/Kota yang semula berbentuk kepanitian (*ad hoc*) menjadi bentuk Badan (bersifat tetap), dan penguatan kewenangan, pertama sebagai pengawas pemilu, kedua juga mengadili.

Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan

Umum menyebutkan bahwa Penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.

Maka oleh karena itu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang berada di wilayah Kabupaten Batubara dalam pelaksanaannya menyelenggarakan Pemilu sebanyak 12 kali pelaksanaan Pemilihan Umum, diantaranya 3 kali dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan Bupati Batubara, 3 kali dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia, 3 kali dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan Anggota DPR-RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten Batubara, dan 3 kali dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan Gubernur Sumatera Utara.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang terdapat di Kabupaten Batubara sebagai salah satu lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu, menerima laporan-laporan dugaan pemilu, dugaan pelanggaran pemilu, dan menindaklanjuti temuan atau laporan kepada instansi yang berwenang. Seiring berjalannya waktu, dengan adanya suatu implementasi yang tertuang di dalam peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan pemilu yang baru yaitu berdasarkan pada Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017.

Adapun Kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam menjalankan tugas dan fungsinya serta kewenangan dan kewajibannya yaitu, dalam hal ini sebagai berikut :

Menurut Pasal 101 dan Pasal 102 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, tugas dan

kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota adalah sebagai salah satu lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu yang dalam hal ini memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu, menerima laporan-laporan dugaan pemilu, dugaan pelanggaran pemilu, dan menindaklanjuti temuan ataupun mengenai adanya laporan kepada instansi yang berwenang. Dengan seiring berjalannya waktu, maka adanya suatu pengaturan yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan pemilu yang baru yaitu Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, ada penguatan kewenangan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai lembaga pengawas pemilu.

Salah satu penguatannya yaitu temuan Bawaslu tidak lagi berupa rekomendasi, tetapi sudah menjadi putusan, Bawaslu sekarang memiliki kewenangan memutus pelanggaran administrasi sehingga temuan pengawas pemilu tidak hanya bersifat rekomendasi tetapi bersifat putusan/keputusan yang harus dilaksanakan oleh para pihak, Bawaslu juga diberikan mandat dasar berupa pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa pemilu. Selain itu masih banyak sekali penguatan kewenangan-kewenangan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Di dalam Pasal 103 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, terdapat adanya suatu Kewenangan yang diwajibkan kepada Bawaslu Kabupaten/Kota adalah bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, memberikan dan melakukan pembinaan maupun pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas Pemilu pada tingkatan di bawahnya, menyampaikan adanya suatu laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu Provinsi sesuai dengan tataran Pemilu secara periodik atau berdasarkan kebutuhan, menyampaikan suatu adanya temuan dan laporan kepada Bawaslu Provinsi berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yang mengakibatkan

terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat kabupaten/kota, memberikan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan mengembangkan pengawasan Pemilu partisipatif serta melaksanakan suatu kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam berbagai penjelasan yang ada diatas, berdasarkan dari latar belakang yang telah diuraikan dan dijelaskan tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan dan mengadakan suatu penelitian hukum dengan judul : **Peranan Badan Pengawasan Pemilu Terhadap Sengketa Pemilu Tahun 2019 (Studi Di Kantor Bawaslu Kabupaten Batubara).**

## 2. METODE PENELITIAN

### 1. Jenis Penelitian

Dalam jenis penelitian hukum yang digunakan oleh peneliti yaitu dengan menggunakan jenis penelitian hukum empiris yang dilakukan oleh peneliti yaitu dengan cara menggunakan adanya suatu pendekatan dalam penelitian hukum, yang dipergunakan oleh setiap peneliti dalam melakukan suatu penelitiannya yang menggunakan metode dalam penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris, yaitu :

1. Pengumpulan data/contoh-contoh (*samples*) laporan penelitian hukum.
2. Tanya-jawab melalui kuesioner yang dikirimkan kepada peneliti hukum yang dianggap ahli dan berpengalaman.
3. Pengumpulan data dan pendapat (*opinion*) dari para ahli melalui wawancara mengenai metode (*metode*) yang digunakan dalam penelitian hukum.
4. Diskusi panel dalam bentuk pertemuan ilmiah yang sangat terbatas. (Sunaryati Hartono, 1994 : 11).

### 2. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian hukum empiris yang dilakukan oleh peneliti yaitu dengan

cara melakukan pengambilan data-data dalam penelitiannya yang bersumber dari Kantor Badan Pengawasan Pemilu (Bawaslu) Kabupaten Batubara.

### 3. Sumber Data

Pengumpulan datanya yaitu:

- a. Studi Kepustakaan
- b. Daftar Pertanyaan (*kuesioner*).

Oleh karena itu alat pengumpulan data yang dipergunakan oleh peneliti dalam penelitian hukum empiris ini, setelah itu lalu disusun secara ilmiah dengan tujuan untuk memperoleh berbagai macam suatu data-data yang sangat diperlukan dalam melakukan suatu penyusunan yang sesuai dengan apa-apa saja yang telah direncanakan semula dengan tujuan yaitu untuk menjawab permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya. Sumber data yang digunakan peneliti sebagai bahan referensi di dalam melakukan penelitian hukum empiris ini terbagi atas tiga yaitu :

#### a. Data Primer

Data primer yang diperoleh dalam melakukan penelitian hukum empiris ini berasal dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.

#### b. Data Sekunder

Data Sekunder yang diperoleh dalam penelitian hukum empiris ini berasal dari buku-buku hukum yang dikemukakan oleh para ahli hukum, Jurnal-Jurnal Hukum, Skripsi-Skripsi Hukum.

#### c. Data Tersier

Yaitu semua dokumen yang berisikan tentang konsep-konsep dan juga adanya keterangan-keterangan otentik yang bersifat sangat mendukung dari data-data yang didapatkan seperti data primer dan data sekunder, seperti kamus hukum dan lain-lain.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik dalam pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian hukum empiris ini adalah dengan cara melakukan studi dari berbagai macam bahan-bahan hukum yang sudah terkumpul baik wawancara langsung dan studi dokumentasi, yang dalam hal ini

diklasifikasikan sesuai adanya suatu isu-isu hukum yang akan dibahas. Kemudian bahan-bahan hukum tersebut lalu diuraikan untuk mendapatkan terhadap berbagai macam suatu penjelasan yang dijelaskan secara sistematis.

Setelah bahan hukum itu diolah dan juga diuraikan, maka kemudian peneliti melakukan adanya suatu analisis (melakukan penalaran ilmiah) yang dalam hal ini bertujuan untuk menjawab terhadap berbagai macam permasalahan dan juga berbagai macam suatu isu-isu hukum yang telah dirumuskan di dalam suatu rumusan masalah pada penelitian hukum empiris ini.

#### 5. Analisis Data (*Kuantitatif*)

Dalam penelitian hukum empiris ini, peneliti dalam hal ini yaitu dengan cara menggunakan suatu analisis data kuantitatif di dalam pada penulisan pada penelitian hukum empiris ini, yang dalam hal ini dengan cara menggabungkan berbagai macam data primer dan juga data sekunder yang didapat oleh peneliti dalam penelitian hukum empiris ini, lalu kemudian dari ketiga data itu diatrik kesimpulan oleh peneliti.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Peran Bawaslu Kabupaten/Kota Dalam Pengawasan Pelaksanaan Pemilu

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu), yang tertuang dalam suatu ketentuan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, saat ini Bawaslu memiliki kewenangan besar, tidak hanya sebagai pengawas, bahkan sekaligus juga sebagai eksekutor hakim pemutus perkara. Pada saat ini dan juga kedepannya, terbentang tantangan historis bagi Bawaslu untuk membuktikan peran dan eksistensi strategisnya mengawal pemilu yang berintegritas bagi kemajuan bangsa. Reformasi politik pascareformasi melalui gerakan rakyat Mei 1998 berhasil menumbangkan Orde Baru. Lahir dari kenyataan, bahwa selama rezim Orde Baru, rakyat Indonesia merasakan kekecewaan akibat praktik demokrasi prosedural.

Dalam hal ini dapat dilihat seperti penyelenggaraan Pemilu 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997 yang tidak sesuai

dengan asas dan prinsip pemilu demokratis. Dalam konteks Indonesia yang sedang membangun peradaban politik yang sehat, pelaksanaan pemilu tanpa hadirnya pengawasan secara struktural dan fungsional yang kokoh berpotensi besar akan menimbulkan hilangnya hak pilih warga negara, maraknya politik uang, kampanye hitam, dan pemilu yang tidak sesuai aturan. Dampak lanjutan pemilu yang tidak berintegritas adalah timbulnya sengketa dan gugatan hasil pemilu.

Namun dalam hal ini pada Pemilu di Tahun 2019 adalah pemilu serentak pertama. Calon Presiden dan Wakil Presiden serta calon anggota DPR, DPD dan DPRD akan dipilih secara bersamaan. Selain (diharapkan) menghasilkan efisiensi biaya pemilu, keserentakan ini juga mengandung potensi kerawanan dalam proses kontestasi antarkandidat. Kristalisasi kekuatan politik dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak sebanding dengan fragmentasi kekuatan dalam kompetisi pemilu legislatif, sehingga kondisi demikian dapat memunculkan pola konflik yang asimetris. Di sisi lain, merebaknya politik identitas (kompetisi politik yang mengandalkan sentimen identitas kelompok, agama, dan suku) bersamaan dengan semakin meningkatnya trend penggunaan media sosial membuka celah bagi munculnya gangguan dalam kohesi sosial yang dapat menggerogoti persatuan nasional.

Pola ini merujuk pengalaman di berbagai negara lain dapat memicu konflik kekerasan berkepanjangan dan merusak masa depan bangsa. Sementara itu, pola-pola pelanggaran pemilu konvensional seperti politik uang, korupsi politik untuk menyokong pembiayaan kampanye, ketidaknetralan aparat pemerintah, manipulasi dana kampanye, serta manipulasi dalam penghitungan suara masih tetap menghantui. Praktik-praktik pelanggaran semacam ini berpotensi mencederai legitimasi hasil pemilu. Lebih lagi, pemenang pemilu terjebak dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan yang koruptif.

Pemilu 2019 adalah pemilu serentak pertama. Calon Presiden dan

Wakil Presiden serta calon anggota DPR, DPD dan DPRD akan dipilih secara bersamaan Apa yang Harus dilakukan Dalam situasi demikian, sekadar mengandalkan peran dan kinerja lembaga-lembaga negara (KPU dan Bawaslu) sembari berpangku tangan mengamati jalannya pemilu 2019 bukanlah pilihan yang tepat dan bijak. Rakyat dengan segala segmennya (baik individu warga negara, organisasi pemantau pemilu maupun kelompok-kelompok sosial dan bahkan kelompok bisnis) perlu bersinergi, bahu-membahu untuk turut mengawasi dan mengawal proses penyelenggaraan pemilu 2019, tidak hanya sekedar berpartisipasi hadir memberikan suara di TPS.

Pengawasan partisipatif merupakan bagian dari manifestasi kedaulatan rakyat dan penguatan partisipasi politik masyarakat. Pada setiap tahapan Pemilu yang sedang berjalan, ada ruang bagi masyarakat untuk terlibat dalam mengawasi, agar proses Pemilu berjalan secara jujur, adil, dan sekaligus menciptakan kepemimpinan yang memiliki legitimasi kuat. Pemantau pemilu sebagaimana disebutkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang pemilu adalah organisasi masyarakat berbadan hukum yayasan atau perkumpulan yang terdaftar pada Pemerintah dan pemerintah daerah. Khusus pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara, ada tambahan “subjek” pemantau yang terdiri dari lembaga pemantau pemilihan luar negeri, lembaga pemilihan luar negeri dan perwakilan negara sahabat di Indonesia.

Dalam Buku Saku Pemantauan Pemilihan Umum (2019 : 7-8), pemantau adalah orang yang bekerja di yayasan dan/atau perkumpulan yang berbadan hukum dengan program kerja (aktifitas) pemantauan pemilu. untuk itu, Pemantau dan Lembaga Pemantau menjadi subjek “pemantauan” pada UU 7/2017 tentang pemilu. Akan tetapi, semangat hadirnya Bawaslu dan Lembaga Pemantau antara lain untuk meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam pemilu. dengan demikian, UU Pemilu tidak bisa menolak warga negara Indonesia yang memiliki hak untuk dipilih dan memilih memantau

dan/atau mengawasi proses penyelenggaraan pemilihan umum. Untuk hal ini, maka ada unsur lain yang bisa dimasukkan dalam subjek pemantau pemilu. Bagi orang-perorang yang berniat mengawasi dan memantau proses pelaksanaan pemilu bisa bergabung di organisasi pemantauan yang terakreditasi oleh Bawaslu. Orang perorang tersebut bisa saja menjadi relawan, tenaga kontrak, atau paralegal dan sebutan lainnya.

Selain itu, pesta demokrasi yang berbiaya tinggi, tetapi hanya akan menghasilkan pemimpin yang legalitas dan legitimasinya diragukan. Potensi bahaya selanjutnya adalah tumbuhnya konflik politik yang tidak berkesudahan. Pemilu sebagai suatu mekanisme demokrasi sesungguhnya didesain untuk mentransformasikan sifat konflik di masyarakat menjadi ajang politik yang kompetitif dan penuh integritas melalui pemilihan umum yang berjalan lancar, tertib, dan berkualitas. Menurut C.S.T. Kansil, dan Christine S.T. Kansil, (2003 : 117), Pemilu merupakan sarana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan Negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sesuai Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi :

“Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Menurut C.S.T. Kansil, dan Christine S.T. Kansil, (2003 129), pada Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwasannya ada enam kriteria Pemilu yang demokratis di Indonesia, yaitu bunyinya :

“Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.”

Selanjutnya, dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum secara lebih jelas yang menjelaskan terhadap prinsip-prinsip yang harus dijunjung tinggi dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum yakni :

- a. mandiri;
- b. jujur;
- c. adil;
- d. berkepastian hukum;

- e. tertib;
- f. terbuka;
- g. proporsional;
- h. profesional;
- i. akuntabel;
- j. efektif;
- k. efisien.

Pemilihan umum telah menjadi fenomena global dan telah dipraktikkan, baik di negara yang telah maju demokrasinya maupun negara yang masih dalam proses transisi menuju demokrasi. Namun demikian, fenomena pemilu di berbagai negara, termasuk negara maju, masih menunjukkan bahwa pemilu tidak bisa lepas dari berbagai pelanggaran dan kecurangan (*electoral malpractices*). Dalam konteks inilah, konsep integritas pemilu menjadi penting karena napas yang meniwai pemilu adalah politik, yang memiliki sifat dasar "menghalalkan cara untuk mencapai tujuan dan kekuasaan". Adalah tanggung jawab kita semua untuk berperan aktif, tidak hanya penyelenggara pemilu, seperti KPU, Bawaslu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, untuk mengonstruksi pemilu berkualitas dan berintegritas bagi kemajuan bangsa. Sejatinnya, pemilu harus berjalan baik secara prosedural dan substansial.

Pemilu baik secara prosedural jika prasyaratnya sudah terpenuhi dan pemilu berhasil secara substansial jika tujuannya tercapai. Prasyarat pemilu menggariskan adanya kebebasan dalam memilih, terwujudnya partisipasi masyarakat, dan arena berkompetisi politik yang fair. Adapun tujuan yang ingin dicapai dengan pelaksanaan pemilu adalah terpilihnya pemimpin yang menjadi kehendak rakyat. Pemimpin amanah yang mampu mewujudkan kesejahteraan dan keadilan. Salah satu fungsi Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) adalah melakukan pengawasan tahapan dan pencegahan pelanggaran pemilu.

Terdapat fungsi Bawaslu yang strategis dan signifikan, yakni bagaimana menghindari potensi pelanggaran pemilu muncul dengan menjalankan strategi pencegahan yang optimal. Bawaslu juga diharapkan mampu melakukan penindakan tegas, efektif, dan menjadi hakim pemilu

yang adil. Secara historis, kelahiran Bawaslu diharapkan dapat mendorong dan memperkuat pengawasan masyarakat dengan memberikan penguatan berupa regulasi, kewenangan, sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana.

Agar berperan efektif, setiap laporan pengawasan dapat lebih tajam dan menjadi fakta hukum yang dapat ditindaklanjuti sesuai mekanisme regulasi yang ada serta mampu memberikan efek jera bagi upaya mengurangi potensi pelanggaran sehingga tujuan keadilan pemilu dapat tercapai. Bawaslu harus hadir menjadi solusi terhadap berbagai tuntutan untuk melakukan pengawasan dan penindakan atas berbagai pelanggaran pemilu yang dilakukan oleh siapa pun, termasuk kepada penyelenggara pemilu karena mereka tidak luput dari potensi melakukan pelanggaran. Terlebih jika integritasnya tidak cukup baik, tentu mereka tidak akan mampu menghadapi godaan dari berbagai pihak.

Pada sisi lain, harapan masyarakat terus meningkat atas peran dan kiprah Bawaslu ke depan. KPU RI menaati hal itu dan akhirnya menindaklanjuti putusan Bawaslu RI serta tidak melakukan upaya banding atas putusan Bawaslu RI tersebut. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum juga memperkuat wewenang Bawaslu. Lembaga ini tak lagi sekadar pemberi rekomendasi, tetapi sebagai eksekutor atau pemutus perkara. Hal itu sesuai ketentuan Pasal 461 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, di mana Bawaslu, Bawaslu provinsi/kabupaten/kota memiliki wewenang menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutuskan pelanggaran administrasi Pemilu. Namun, seiring dinamika tinggi dalam masyarakat, pada sisi lain regulasi yang ada belum mampu mengakomodasi dinamika tinggi tersebut.

Termasuk makin "canggihnya" modus dan bentuk pelanggaran serta kompetisi pemilu yang mulai tidak sehat, terutama penggunaan kampanye hitam, kampanye negatif dan "penyiasatan aturan" pelanggaran pemilu yang berpotensi menimbulkan beragam pelanggaran pemilu

ke depan, Bawaslu harus mendorong partisipasi masyarakat secara optimal. Bawaslu harus mampu bekerja sinergis bersama seluruh elemen bangsa untuk mengawasi dan menegakkan hukum pemilu secara tegas dan adil. Keadilan pemilu dapat diwujudkan jika Bawaslu bekerja secara terbuka, profesional, imparial, akuntabel, dan berintegritas. Dalam melakukan upaya pencegahan, Bawaslu harus memiliki strategi pengawasan yang tepat berdasarkan pemahaman akan potensi pelanggaran yang dipotret dengan benar.

Bawaslu juga harus peka memahami potensi timbulnya penggunaan isu suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) dalam proses pelaksanaan Pilkada 2018, Pemilu 2019, dan Pilpres 2019. Dari rangkaian pemilu dan pilkada yang pernah digelar selama ini, belum seluruh problematika pemilu dapat dipecahkan secara memuaskan oleh penyelenggara pemilu termasuk Bawaslu. Masih terdapat beragam persoalan, misalnya pemutakhiran daftar pemilih, sistem pemilu, politik uang, akuntabilitas penyelenggaraan, netralitas aparatur sipil negara, serta integritas proses dan hasil pilkada, pemilu dan pilpres. Keberhasilan atau kegagalan pemilu, pilkada, dan pilpres sesungguhnya ditentukan oleh banyak faktor dan aktor.

Proses penyelenggaraannya, khususnya dalam pengawasan, harus melibatkan seluruh elemen, baik unsur masyarakat maupun pemangku kepentingan. Proses itu dilaksanakan secara transparan, akuntabel, kredibel, dan partisipatif, agar semua tahapan dapat berjalan baik sesuai koridor aturan yang berlaku. Terbentang ke depan tantangan akan eksistensi dan peran strategis bagi Bawaslu berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sehingga memiliki kewenangan besar, tidak hanya sebagai pengawas, sekaligus sebagai eksekutor dan pemutus perkara untuk membuktikan peran dan eksistensinya mengawal pemilu yang berintegritas bagi kemajuan bangsa. Tentu, peran konstruktif dan aktif dari kita semua diperlukan demi terwujudnya pemilu berintegritas.

Dalam hal ini adapun peran dari Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU) yang terdapat di wilayah Kabupaten/Kota menurut ketentuan dari suatu isi pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, diperlukan kebutuhan sesuai dengan tindak lanjut penanganan pelanggaran Pemilu, Bawaslu, Kabupaten/Kota dapat melakukan investigasi. Dalam hal ini pula Bawaslu Kabupaten/Kota dapat wajib memutus terhadap penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah temuan dan laporan diterima dan diregistrasi.

Adapun Putusan Bawaslu Kabupaten/Kota dalam penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu berupa :

- a. Perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Tidak diikutkan pada tahapan tertentu dalam Penyelenggaraan Pemilu; dan
- d. Sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

## **B. Kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilu**

Dalam hal ini beberapa keadaan Bawaslu dinilai sering terjebak dalam kewenangan kompetensi absolut terkait kewenangan yang diatribusikan atas dasar Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum kepadanya. Sebagai contohnya adalah ketika Bawaslu akhirnya meloloskan mantan napi koruptor sebagai bakal calon anggota DPR dan DPRD yang dinilai melanggar Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 20 Tahun 2018. Tindakan Bawaslu ini dianggap mengambil alih kewenangan uji materi Mahkamah Agung atas PKPU, dimana disebutkan dalam Pasal 76 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum bahwa dalam hal Peraturan KPU diduga bertentangan undang-undang ini, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.



Kewenangan Bawaslu itu menjadi multi tafsir tersebut sebagai pengadil yang wajib memperhatikan pula ciri khusus negara melalui prinsip-prinsip *rule of law*, yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi yang mengandung pengertian perlakuan yang sama di bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, budaya, dan pendidikan. (O.S Adji, 1987 : 46).

Secara definisi objek dari sengketa yang ditangani oleh Bawaslu adalah sengketa terkait dengan sengketa proses Pemilu. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu) Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum, yang dimaksud objek sengketa proses Pemilu yang ditangani oleh Bawaslu ini meliputi keputusan KPU, keputusan KPU Provinsi, atau keputusan KPU Kabupaten/Kota. Keputusan yang dimaksud tersebut adalah berbentuk Surat Keputusan dan atau Berita Acara. Perbawaslu ini menjadi batasan yang memperjelas kewenangan kompetensi absolut Bawaslu dalam proses quasi yudisial. Selain mengatur mengenai objek sengketa, Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu) Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian.

Sengketa Proses Pemilihan Umum, mengatur pula pihak-pihak yang memiliki legal standing untuk melakukan permohonan/laporan di Bawaslu. Pihak-pihak tersebut, sesuai rincian pada Pasal 7 ayat (1), terdiri dari partai politik calon Peserta Pemilu yang telah mendaftarkan diri sebagai Peserta Pemilu di KPU, Partai Politik Peserta Pemilu, calon anggota DPR dan DPRD yang tercantum dalam Daftar Calon Tetap (disingkat DCT), bakal calon Anggota DPD yang telah mendaftarkan diri kepada KPU, calon anggota DPD, bakal Pasangan Calon, dan Pasangan Calon. Pasal 7 ayat (2) menyebutkan bahwa terdapat kekhususan bagi partai politik calon Peserta Pemilu yang telah mendaftarkan diri

sebagai Peserta Pemilu di KPU, calon anggota DPD, dan bakal Pasangan Calon yang mana ketiganya dapat mengajukan Permohonan penyelesaian sengketa proses Pemilu sampai dengan tahapan penetapan Partai Politik Peserta Pemilu, penetapan DCT anggota DPR dan DPRD, penetapan daftar calon anggota DPD, dan penetapan Pasangan Calon.

Selain aturan khusus yang termaktub di dalam Perbawaslu, Bawaslu sendiri secara prinsip, dalam menangani sebuah perkara, Bawaslu bertindak pasif (*stelsel pasif*). Penanganan perkara yang dilakukan oleh Bawaslu adalah perkara yang dihadirkan kepadanya. Sebagai lembaga yang memiliki *double power*, atau kewenangan ganda yakni pengawasan dan quasi peradilan, Bawaslu pun melakukan penilaian, sebelum memutuskan, dengan terlebih dahulu mempertimbangkan posita atau fundamentum petendi dan melihat permohonan putusan penggugat (petitum).

Selama perkara tersebut tidak menyalahi aturan kewenangan, baik absolute bevoegdheid maupun *relative bevoegdheid*, maka Bawaslu harus menindaklanjuti perkara tersebut. Kenyataan ini menggugurkan anggapan bahwa Bawaslu telah bertindak melampaui kewenangannya.

#### 4. KESIMPULAN DAN SARAN

##### A. Kesimpulan

##### 1. Peran Bawaslu Kabupaten/Kota Dalam Pengawasan Pelaksanaan Pemilu

Bawaslu dalam hal ini pengaturannya tertuang dalam suatu ketentuan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, maka disaat ini Bawaslu dalam hal ini mempunyai suatu kewenangan yang relatif besar, dan tiada menjadi suatu pengawasan, dan juga dapat sebagai eksekutor hakim pemutus perkara. Maka oleh karena itu pada saat ini dan juga waktu yang akan datang, secara historis bagi Bawaslu diharuskan agar dapat membuktikan peran dan juga eksistensi dalam menyusun strategisnya untuk mengawal Pemilihan Umum agar memiliki integritas yang tinggi untuk kemajuan bangsa dan negara.

Dalam memberi suatu pengawasan yang *partisipatif* hal ini adalah salah satu bagian dari adanya manifestasi atas kedaulatan Rakyat Indonesia yang setiap kekuatan dalam partisipasi politik di masyarakat. Maka oleh karena itu dalam setiap tahapan Pemilihan Umum ini sedang bergulir, maka ada ruang bagi para masyarakat untuk terlibat dalam melakukan pengawasan demi terwujudnya proses Pemilihan Umum yang akan berjalan secara jujur, adil, dan juga dapat memberikan kepemimpinan yang memiliki legitimasi yang sangat kuat.

Maka untuk itu juga dalam melakukan pemantauan Pemilihan Umum yang sebagaimana dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, dengan ini menyebutkan bahwasannya dalam Organisasi masyarakat harus memiliki badan hukum yang terdaftar sebagai perkumpulan yang secara sah diakui oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Pelaksanaan dalam melakukan pemungutan suara dan juga perhitungan suara, terdapat tambahan danya subjek yang bertugas sebagai pemantau yang dalam hal ini terbagi atas Lembaga Pemantau Luar Negeri, Lembaga Luar Negeri serta Perwakilan Negara-Negara Sahabat yang berada di Indonesia.

## 2. Kewenangan Bawaslu Kabupaten Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilu

Didasari dengan adanya kewenangan dari Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam proses *quasi yudisial* adalah suatu wewenang untuk menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutuskan pelanggaran terhadap administrasi Pemilu. Maka untuk itu objek dari kewenangan Bawaslu ialah terdiri atas adanya keputusan yang dikeluarkan oleh Komisi Pemilihan Umum yang dimana setiap keputusannya berbentuk Surat Keputusan dan juga Berita Acara.

Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam hal ini memiliki aturan sendiri yang dibuat oleh Bawaslu, dengan aturan yang dibuatnya sendiri yakni Pasal 4 ayat (1) Peraturan Bawaslu Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18

Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum, tidak diperkenankan untuk melakukan suatu ketentuan diluar tersebut.

Dalam hal ini ketika ditemukan, baik dari permohonan pihak maupun dari fakta di persidangan, bahwa Surat Keputusan atau Berita Acara bertentangan dengan Undang-Undang di atasnya, Bawaslu diberikan hak atas kewenangan atribusi untuk melakukan tafsir.

Kewenangan melakukan menerjemahan tersebut tidak lain dan juga tidak bukan untuk suatu kepentingan dengan tujuan untuk menciptakan suatu keseimbangan atau juga suatu keselarasan antara kedua asas atau aturan yang memiliki saling bertentangan tersebut. Tafsir yang itu tersebut juga hanya dapat dilakukan apabila Bawaslu dapat membuktikan bahwa Surat Keputusan atau Penetapan Berita Acara itu mengandung unsur adanya pertentangan antar undang-undang.

## B. Saran

### 1. Peran Bawaslu Kabupaten/Kota Dalam Pengawasan Pelaksanaan Pemilu

Agar Bawaslu dapat berperan lebih efektif, seharusnya setiap laporan pengawasan dapat lebih tajam untuk ditelusuri secara mekanisme yang setiap regulasinya mampu memberikan efek jera bagi para pelanggar penyelenggaraan Pemilu sehingga dapat mengurangi potensi pelanggaran pemilu kedepannya. Dalam hal ini juga Badan Pengawas Pemilihan Umum harus turut serta menjadi penengah dalam berbagai permasalahan yang ada untuk tujuan kedepannya agar Pemilihan Umum dapat berjalan dengan baik dan tidak terdapat pelanggaran kedepannya.

### 2. Kewenangan Bawaslu Kabupaten/Kota Dalam Penyelesaian Sengketa Pemilu

Bawaslu merupakan sebagai Badan Pengawas Pemilu dalam setiap pelaksanaan Pemilihan Umum sebaiknya harus menjalankan kewenangannya sebaik mungkin karena Bawaslu adalah lembaga yang memiliki kepentingan untuk mewujudkan penyelenggaraan Pemilihan Umum yang memiliki integritas dan secara demokratis, yang dimana keberadaannya harus dikuatkan dalam melakukan suatu

pengawasan terhadap suatu penyelenggaraan Pemilihan Umum di Negara Indonesia.

Bawaslu memiliki keharusan proaktif untuk mencegah atas terjadinya suatu tindakan praktik yang tergolong kedalam tindak pidana *money politics*, yang mana dalam hal ini memiliki perlu adanya suatu pencegahan-pencegahan dini yang dilakukan dengan berupa suatu cara yang mensosialisasikan kepada para masyarakat yang ada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia maupun juga kepada para calon-calon yang mencalonkan diri sebagai Pemimpin yang duduk di Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk menyatakan adanya bahaya *money politics*, serta mensosialisasikan bahwa *money politics* terdapat sanksi-sanksi pidana bagi para pelakunya, sebab hal ini tersebut merupakan suatu pelanggaran kejahatan yang tergolong ke dalam suatu tindak pidana.

## DAFTAR PUSTAKA

- Kansil, C.S.T. dan Kansil, Christine, C.S.T., *Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi)*, (Jakarta : PT. Pradnya Paramita, 2003, Cetakan 21)
- Saragih Bintan. R., *Lembaga Perwakilan Dan Pemilihan Umum Di Indonesia*, (Gaya Media Pratama, Jakarta, 1987)
- Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, (Bandung: Alumni, 1994, Cet.1)
- Buku Saku Pemantauan Pemilihan Umum 2019
- O.S Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, (Jakarta : Erlangga, 1987)
- Ali Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2009, Cetakan 1)
- Soesilo R., *KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana)*, (Bogor : Politeia, 1991)
- Amrani Hanafi dan Ali Mahrus, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana (Perkembangan dan Penerapan)*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2015, Cet. 1)